

Tilburg University

Uitreis of niet?

van Rijs, André; van Drongelen, Harry

Published in:
Over de Grens

Publication date:
2020

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van Rijs, A., & van Drongelen, H. (2020). Uitreis of niet? : Over HvJ EU 17 oktober 2019, ECLI:EU:C:2019:882. *Over de Grens* , 2020(3), 3-5. [2020-0030].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Harry van Drongelen¹ en André van Rijs²

Uitreis of niet?

2020-0030

Over HvJ EU 17 oktober 2019, ECLI:EU:C:2019:882

In deze zaak draait het om zeelieden uit de zogenoemde 'derde landen', met andere woorden: zeelieden van buiten de Europese Unie die via de internationale luchthaven Schiphol te Amsterdam (Nederland) het zogenoemde Schengengebied zijn binnengekomen en vervolgens over land naar de Rotterdamse zeehaven zijn gereisd. Zij willen in de Rotterdamse zeehaven aanmonsteren op langdurig in deze haven afgemeerde gespecialiseerde, zelfstandig varende schepen. Zij werken aan boord van deze schepen onder meer ter voorbereiding van de bouw van olieplatforms en de aanleg van pijpleidingen op zee, zonder dat deze schepen genoemde haven zouden verlaten. Na afloop van hun arbeidsperiode aan boord, die naargelang van het geval vijf of tien weken bedraagt, is een deel van deze zeelieden over land teruggereisd naar de internationale luchthaven Schiphol te Amsterdam en is een ander deel op het betrokken schip uitgevaren. De zeelieden melden zich vooraf bij de Rotterdamse Zeehavenpolitie, die is belast met de grenscontrole in de haven van Rotterdam. Bij die melding geven zij aan dat zij van plan zijn aan te monsteren op een in deze haven afgemeerd schip. Anders dan gebruikelijk heeft de Zeehavenpolitie geweigerd een uitreisstempel aan te brengen in hun reisdocumenten. Dit, omdat niet vaststaat wanneer het betrokken schip de haven en daarmee dus het Schengengebied daadwerkelijk zou verlaten. Door deze weigering is het toegestane verblijf als onderdanen van derde landen, die in beginsel ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen in het Schengengebied mogen verblijven, ingekort. Bovendien moeten zij nu wachten tot de termijn van 180 dagen is verstreken om terug te keren naar het Schengengebied.

De vraag die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State³ (ABRvS) aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (Europese Hof) voorlegt is of de overschrijding van een grensdoorlaatpost in de Rotterdamse haven betekent dat iemand uitreist uit het Schengengebied, en wanneer het uitreisstempel moet worden aangebracht. In oktober 2019 doet het Europese Hof⁴ uitspraak.

Het Schengengrenscore begrippenkader

Om te beginnen is in artikel 3 bepaald dat de Schengengrenscore van toepassing is op iedereen die de binnen- of buitengrenzen van de lidstaten overschrijdt. In artikel 2 Schengengrenscore⁵ is een aantal begripsomschrijvingen gegeven die hier van belang zijn. Zo zijn 'buitengrenzen' de landgrenzen, met inbegrip van de rivier- en meergrenzen, de zeegrenzen en de lucht-, rivier-, zee- en meerhavens van de lidstaten, voor zover zij geen binnengrenzen zijn (onder 2). Een 'onderdaan van een derde land', de zogenoemde 'derdelander', is eenieder die geen burger van de Europese Unie is in de zin van artikel 20 lid 1 verdrag betreffende de werking

van de Europese Unie⁶ (WEU) en niet onder de toepassing van artikel 3 onder 5⁷ (onder 6). Een 'grensdoorlaatpost' is een door de bevoegde autoriteiten voor overschrijding van de buitengrenzen aangewezen doorlaatpost (onder 8) en 'grenstoezicht' is de overeenkomstig en voor het doel van de Schengengrenscore aan een grens uitgevoerde activiteit die uitsluitend wegens de voorgenomen of daadwerkelijke grensoverschrijding en dus niet om andere redenen wordt verricht, en die bestaat in controle en bewaking van de grens (onder 10). Tot slot zijn 'grenscontroles' de controles die aan de grensdoorlaatposten worden verricht om na te gaan of de betrokken personen, hun vervoermiddelen en de voorwerpen in hun bezit het grondgebied van de lidstaten mogen binnenkomen dan wel verlaten (onder 11).

De toegangsvoorwaarden in de Schengengrenscore

Artikel 6 lid 1 Schengengrenscore zijn de toegangsvoorwaarden voor een voorgenomen verblijf op het grondgebied van de lidstaten opgenomen. Het gaat dan om een voorgenomen

verblijf van ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, waarbij voor iedere dag van het verblijf de 180 voorafgaande dagen in aanmerking worden genomen, voor onderdanen van derde landen een aantal toegangscriteria gelden. Lid 2 van artikel 6 Schengengrenscore maakt duidelijk dat voor de uitvoering van lid 1 de *inreisdatum* als de eerste dag van verblijf op het grondgebied van de lidstaten en de *uitreisdatum* als de laatste dag van verblijf op het grondgebied van de lidstaten geldt. Perioden van verblijf die zijn toegestaan op grond van een verblijfsvergunning of een visum voor verblijf van langere duur worden bij de berekening van de verblijfsduur op het grondgebied van de lidstaten niet in aanmerking genomen.

Afstempeling in de Schengengrenscore

In artikel 11 lid 1 Schengengrenscore schrijft voor dat de reisdocumenten van de zogenoemde 'derdelanders' inreis en bij uitreis systematisch worden afgestempeld. Er wordt met name een inreis-, respectievelijk uitreisstempel aangebracht in onder meer (1) de grensoverschrijdingsdocumenten van derdelanders die voorzien zijn van een geldig visum, (2) de grensoverschrijdingsdocumenten van derdelanders aan wie aan de grens een visum wordt afgegeven door een lidstaat en (3) de grensoverschrijdingsdocumenten van derdelanders die niet zijn onderworpen aan de visumplicht. Lid 3 van artikel 11 Schengengrenscore geeft aan dat er geen in- of uitreisstempel wordt aangebracht in onder meer de reisdocumenten van zeelieden die alleen tijdens het afmeren van hun schip in de binnen-gevaaren haven van een lidstaat verblijven.

Over 'uitreis'

Opmerkelijke genoeg komt in artikel 2 Schengengrenscore het begrip 'uitreis' niet voor. De gebruikelijke betekenis van het begrip 'uitreis' uit het Schengengebied is niet dubbelzinnig en moet volgens het Europese Hof worden gezien 'als de fysieke verplaatsing van een persoon van een plaats die tot het Schengengebied behoort naar een plaats die niet tot dat gebied behoort'. Uit artikel 2 onder 11 (grenscontroles) en artikel 6 lid 2 Schengengrenscore (inreis- en uitreisdatum) leidt het Europese Hof af dat een persoon het Schengengebied niet verlaat zolang hij verblijft op het grondgebied van een staat die deel uitmaakt van dat gebied, vanwege het feit dat de aangegeven bepalingen

het Schengengebied gelijkstellen aan het 'grondgebied van de lidstaten'. Het simpele feit dat een persoon een 'grensdoorlaatpost' heeft overschreden, waar het door de Schengengrenscore vereiste toezicht aan de buitengrenzen wordt uitgeoefend, betekent dus niet dat deze persoon het Schengengebied heeft verlaten, wanneer hij nog verblijft op het grondgebied van een staat die deel uitmaakt van dat gebied. Dat maakt volgens het Europese Hof dat een zeevarende die, nadat hij het Schengengebied is ingereisd via een internationale luchthaven in een staat die deel uitmaakt van het Schengengebied, op een in een zeehaven van deze staat aangemeerd schip verblijft om werkzaamheden aan boord te verrichten, niet kan worden geacht het Schengengebied te hebben verlaten.

Volgens het Europese Hof gaat de Schengengrenscore uit van de veronderstelling dat de controle van onderdanen van derde landen aan een grensdoorlaatpost, zelfs als de betrokken persoon op dat moment op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijft, op korte termijn zal worden gevolgd door de daadwerkelijke overschrijding van de buitengrens van het Schengengebied. Vanuit dit oogpunt kan het feit dat een persoon zich meldt bij een grensdoorlaatpost van een zeehaven van een staat die deel uitmaakt van het Schengengebied als zodanig niet worden gelijkgesteld aan het feit dat die persoon het Schengengebied verlaat. Het geeft op ten hoogste blijk van het voornemen van die persoon om, in de meeste gevallen, dat gebied op korte termijn te verlaten. Het Europese Hof stelt vervolgens vast dat in het voorliggende geval vaststaat dat een zeevarende die is aangesteld om aan boord van een langdurig in een zeehaven aangemeerd schip te werken, op het moment dat hij zich bij een grensdoorlaatpost van de betrokken zeehaven meldt om op dat schip aan te monteren niet voornemens is om het grondgebied van de betrokken lidstaat en daarmee het Schengengebied op korte termijn te verlaten.

Het doel van het uitreisstempel

Artikel 6 lid 1 Schengengrenscore regelt de verblijfsduur van derdelanders; zij mogen ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen op het Schengengrondgebied verblijven. Dit referentiekader houdt volgens het Europese Hof in dat voor iedere dag van het verblijf de 180 voorafgaande dagen in aanmerking

worden genomen. Bij de berekening of deze toegestane maximale verblijfsduur komt artikel 6 lid 2 Schengengrenscore in beeld, daar de 'inreisdatum' en de 'uitreisdatum' respectievelijk gelden als de 'eerste dag van verblijf op het grondgebied van de lidstaten' en de 'laatste dag van verblijf op het grondgebied van de lidstaten' (zie ook: De toegangsvoorwaarden in de Schengengrenscore).

Vervolgens bepaalt artikel 11 lid 1 Schengengrenscore dat systematisch inreis - en uitreisstempels moeten worden aangebracht in de reisdocumenten van derdelanders opdat met zekerheid kan worden vastgesteld wanneer en op welke plaats de buitengrens is overschreden. Het Europese Hof maakt kenbaar dat zo kan ook worden nagegaan dat de betrokkene de maximale duur van het toegestane verblijf op het Schengen gebied niet heeft overschreden. Maar, zo stelt het Europese Hof vast, een derdelander kan niet worden geacht het Schengen gebied te hebben verlaten als hij nog op het grondgebied van een Schengenland verblijft, omdat die onderdaan dan in strijd met de door artikel 11 lid 1 Schengengrenscore nagestreefde doelstelling langer dan de toegestane maximale verblijfsduur in het Schengen gebied kan blijven (zie Afstempeling in de Schengengrenscore). Als dit wordt toegepast op het voorliggende geschil, dan volgt uit voorgaande volgens het Europese Hof dat een zeevarende die op een langdurig in een zeehaven van een staat die deel uitmaakt van het Schengen gebied aangemeerd schip aanmonstert met het voornemen om in die haven te verblijven gedurende de gehele of een gedeelte van de periode waarin hij is aangemonsterd om zijn werkzaamheden aan boord te verrichten, niet kan worden geacht op het moment van zijn aanmonstering het Schengen gebied te hebben verlaten.

Het moment van stempeling

Als het gaat om het moment waarop een uitreisstempel in de reisdocumenten moet worden aangebracht, merkt het Europese Hof op dat deze afstempeling volgens de bewoordingen van artikel 11 lid Schengengrenscore moet plaatsvinden 'bij uitreis'. Dit houdt in dat die stempel moet worden aangebracht bij een dergelijke uitreis, omdat daarmee een buitengrens van het Schengen gebied wordt overschreden. Als vaststaat dat de controle van de betrokken personen aan een grensdoorlaatpost

niet op korte termijn zal worden gevolgd door overschrijding van een buitengrens van het Schengen gebied, dan moet de bevoegde nationale autoriteit, in dit geval de Rotterdamse Zeehavenpolitie, het uitreisstempel kort vóór die overschrijding in hun reisdocumenten aanbrengen. Zo kan ervoor worden gezorgd dat de Rotterdamse Zeehavenpolitie de daadwerkelijke naleving van de toegestane maximale verblijfsduur in het Schengen gebied kan controleren, omdat rekening kan worden gehouden met de werkelijke verblijfsduur van deze personen in dit gebied.

Uitreis of niet?

Het Europese Hof legt artikel 11 lid 1 Schengengrenscore uiteindelijk als volgt uit. In het voorliggende geval staat vast dat een zeevarende die is aangesteld om aan boord van een langdurig in een zeehaven van een Schengenland afgemeerd schip werkzaamheden te verrichten, op het moment van zijn aanmonstering op dat schip niet voornemens is om dit gebied op korte termijn te verlaten. Dat maakt dat die zeevarende op het moment van zijn aanmonstering niet het recht heeft om een uitreisstempel in zijn reisdocumenten te krijgen. Eerst als het vertrek van dat schip uit die zeehaven naar een plaats buiten het Schengen gebied aanstaande is, moet die uitreisstempel in zijn reisdocumenten worden aangebracht. Om dat te realiseren moet de gezagvoerder van een schip dan ook de Rotterdamse Zeehavenpolitie 'tijdig' in kennis stellen van de afvaart van het vaartuig overeenkomstig de in de betrokken haven geldende voorschriften.

Noten:

1. Mr. dr. J. van Drongelen is (emer.) universitair hoofdocent bij de Vakgroep sociaal recht en sociale politiek van de Universiteit van Tilburg en (gepens.) senior wetgevingsjurist bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
2. Mr. A.D.M. van Rijs is docent bij de vakgroep sociaal recht en sociale politiek van de Universiteit van Tilburg.
3. Zie ABRvS 9 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1503.
4. Zie HvJ EU 17 oktober 2019, ECLI:EU:C:2019:882.
5. Zie verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen, Pb EU van 23 maart 2016, L 77, p. 1-52.
6. Zie verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, Pb EU 2012, C 326, p. 47-390 (geconsolideerde versie).
7. Volgens artikel 2 onder 5 Schengengrenscore wordt onder 'personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen' verstaan 'de burgers van de Unie in de zin van artikel 20, lid 1, VWEU en de in richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad [burgerrichtlijn] bedoelde onderdanen van derde landen die familielid zijn van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer uitoefent; de onderdanen van derde landen en hun familieleden die, ongeacht hun nationaliteit, uit hoofde van overeenkomsten tussen de Unie en haar lidstaten enerzijds, en die landen anderzijds, rechten inzake vrij verkeer genieten die gelijkwaardig zijn aan die van de burgers van de Unie'.